



TITLE:

獨逸に於けるFinanzausgleichの理論

AUTHOR(S):

中川, 與之助

CITATION:

中川, 與之助. 獨逸に於けるFinanzausgleichの理論. 經濟論叢 1930, 30(5): 777-795

ISSUE DATE:

1930-05-01

URL:

<https://doi.org/10.14989/129884>

RIGHT:

會學濟經學大國帝都京

經濟論叢

號五第

卷十三第

行發日一月五年五和昭

論叢

地租改正案に於ける若干問題 . . . 法學博士 神戸 正雄
貨幣數量説について . . . 文學博士 高田 保馬

說苑

商人の漁業家化 . . . 經濟學士 菅野和太郎
獨逸に於ける Finanzautarkie の理論 . . . 經濟學士 中川與之助
米穀取引所の統一 . . . 經濟學士 今西庄次郎

雜錄

所謂「經濟統計學」に就いて . . . 經濟學士 蛭川 虎三
我國に於ける家賃信用保險 . . . 經濟學士 近藤 文二
英國に於ける投資トラストの近況 . . . 經濟學士 一谷藤一郎
佛蘭西の地方財政 . . . 經濟學士 武田長太郎
我國の鐵道資本について . . . 經濟學士 北原 信男
四民平等令と百姓一揆 . . . 經濟學博士 黑正 巖
近着外國經濟雜誌主要論題

獨逸に於ける Finanzausgleich の理論

中川與之助

一 序 言

Finanzausgleich (略して F A といつてゐる。以下之に従ふ) といふ語はもと瑞西の法律語であつたのであるが一九二三年六月廿三日の Finanzausgleichsgesetz (略して F A G といふ) の公布以來獨逸に於ける法律語となつた¹⁾。今日苟しくも文明國といはるゝ國に於ては獨り獨逸のみならず何れの國に於ても財政といへば中央財政と共に地方財政の組織を有してゐる。言ふ迄もなくこれらの財政は國民經濟によりて支持されてゐるのであるが、その支持する能力には自ら限度があつて無限にそれらの財政需要に應ずるを許さぬ。然るに近時各國が中央・地方を通じて著しく財政需要を増加しつゝある。この増加しつゝある財政需要と収入とを如何に適合するかの問題が財政體系上の根本問題となつて來た。特に之は獨逸に於ては Finanzausgleichsproblem として學問的に研究されつゝある(註²⁾)。何故に特に獨逸に於てこの種の研究が盛んとなつたかといふに先の世界戦争の結果獨逸は從來の傳統的財政組織を根本的に變革するの必要に迫られたからである。以下少しく同國に於ける問題の取扱ひ方を考察せうと思ふ。

1) Annalen des Deutschen Reichs. 1927. S. 1.
2) Handbuch der Finanzwissenschaft II. 343-344

〔註〕“Finanzausgleich”といふ言葉並にこの問題を概括的に全般的に研究し始めたのは最近の事である。併し問題自體は古くしてかくの如き表現の採用せらるゝ以前に既に例へ個別的なるにせよ科學的に取扱はれてゐた。國家と地方團體との財政關係に就ては Kommunalwissenschaft が、更に又不充分乍ら財政學も取扱つて來た。併しそれは特に地方稅・地方公課を上述の如く科學的に取扱ひしものに非ずして國家に對する財政上の諸關係例之、財政計畫と租稅決定殊に市町村の公課に就ての國家の承認、一定の租稅の新說・増稅に就ての國家の許容不許容に關する規定であつた。これらの問題は特に一八九三年六月十四日の Miquelischen Kommunalabgabengesetz によくあらはれ、この範圍の古き文獻並びに根本問題に就ては die Einleitung zur I. Ausgabe des Kommentars von Adicles を逸してはならぬ。Noel, Freund, Schwary, Sturz, W. Moll, Mest 等は何れも官吏であり實際家であるが、これらの問題の註釋・論說に大なる貢獻をなしプロシヤの高等行政法院 (Oberverwaltungsgericht) の判決は又多くの理論的實質を遺してゐる。英國に於けるこの種の研究に就ては Sidney Webb 並びに Percy Ashley の諸著書及び Gneist, Redlich の書を推さねばならぬ。獨逸の財政學は從來殆ど之に觸れず Kaufmann の Kommunalfinanzen は唯一の文獻であつた。尤も戰前に於ける帝國稅制改革 (Reichsteuereform) の根本は實は F. A. の解決の試みにならず今日 F. A. の立法に利用されつゝある形式は當時にも利用せられたのである。J. Wolff, Dietzel, Sturz 等の諸著もこの問題に觸れてはゐるが、租稅配分の統制のみを論じたものでない。戰前に於て v. Fries が下級國家と上級國家との財政上の相互關係を論じてゐるのは注意するに足る。以上の經過は大體塊太利匈牙利でも同様であつた。唯同國では “Ausgleich” の語は一八六七年以來 Donaumonarchie の二つの部分の財政關係の統制に關しての慣用語となつてゐた。瑞西では既に久しい以前から “Finanzausgleich” といふ語は聯邦 (Eidgenossenschaft) と州 (Kanton) との財政上の關係に使用されてゐた。既に述べし如く獨逸ではこの語が約一九二〇年頃から通用語となつたのであるが、之に就ては Hensel の “Der Finanzausgleich im Bundessatz in seiner staatsrechtlichen Bedeutung” に頁々所が多い。兎に角 “Finanzausgleich” はもと外國語であつたのであるが、かの “Landessteuergesetz” が一九二三年に改正せられて “Finanzausgleichsgesetz” と修正せられて以來最早決定的な法律語となつたのである。猶ほの新しい文獻に就ては Mein 氏は “Handwörterbuch der Staatswissenschaft” の “Finanzausgleich” の項に掲げてゐる。尙 Popitz の Handbuch der Finanzwissenschaft II band の “Der Finanzausgleich” の項に於てその文獻を載せてゐる。

二 獨逸財政制度の變革¹⁾

獨逸は國の起源を關稅同盟に發して遂に北獨逸聯邦となり更に進んで獨逸帝國となつたものである。これらの各時代を通じて中央の財源を觀るに關稅收入が最も重きをなし、この外關稅同盟時代には砂糖稅が、北獨逸聯邦時代には更に煙草稅・麥酒稅・火酒稅・鹽稅等の消費稅が加はり、獨逸帝國時代に入りても略右の根本制度を踏襲してゐた。一方、獨逸帝國時代の各聯邦の財源を觀るに直接稅が發達し一八九三年に普魯西が稅制を改革して所得稅を主稅とし一般財産稅・相續稅等を以て之が補完稅とし收益稅は之を市町村に移すの主義を採つて以來他の多くの諸邦も之に倣つてゐた。之を要するに帝國が間接稅で地方は直接稅でその財政を賄ふといふのがこの國の傳統的財政制度であつたのである。然るに世界戰爭の結果帝國が巨額の戰費を必要とするに至るや、到底從來の間接稅收入のみに倚賴すること能はず聯邦の傳統的課稅領域たる直接稅の範圍に侵入するに至つたのである。即ち戰時中に旅客貨物運送稅・郵便電信電話料金稅・戰時利得稅等が新設せられ手形印紙稅・帝國印紙稅等は改正を加へられた。戰後には土地所有權移轉稅・土地獲得稅・取引稅・戰時財産増價稅・緊急犧牲稅・帝國所得稅・資本收益稅・會社稅・所得稅補充稅が新設せられ相續稅には根本的の改正を加へたのである。かくの如く中央がその課稅領域を擴張し地方財源までも蠶食するに至つては最早地方聯邦の傳統的財政制度も亦破壊せられたものといはねばならぬ。茲に於てか獨逸の財政制度は新に樹て直しの必要に迫られたのであるが果して如何なる礎石の上

1) 小川郷太郎博士：獨逸帝國に於ける稅制の發達を論ず（經濟論叢第十二卷第一號）
及戰時戰後に於ける獨逸の稅制の變革を論ず（經濟論叢第十二卷第二、三、四、五號）參照

をなすべきか、先決問題である。これ、同國に於て Finanzausgleichsproblem が根本的に論究せらるゝに至つた所以である。

三 FAの意義及び内容

FAを財政即ち Finanz に於ける收支の Ausgleich であると解するならば問題は極めて古く今更こと新しく論ずるまでもなく昔から財政々策の目的としたる所であり、且つその取扱ふ問題の範圍も收入論・支出論・公債論等財政學一般の問題を包括することとなる。乍併、近時獨逸に於て論せられてゐるFAはかゝる廣義のものに非ずして財政上の獨自的な部分問題であり特に之を財政法的の見地より考究してゐるものである。¹⁾尤も既に述べし如くかゝる研究の起れるは最近の事に屬するが故に之に附する學問的意義及び内容は諸家の間に於て必ずしも一致してゐるわけではない。試みにFAに就ての二三の定義を掲げるならば、ヘンゼルは「同一の國家團體(Staatsverband)内に於ける各種の租稅權者(Steuergläubiger)間の權利關係の規定(Regelung)をFAと名ける。即ちFAは各租稅權者が相互に如何様にその課稅權を制限せらるゝか又いかなる範圍に於て他の課稅權者から租稅收入の分配をうくるか、更に又かゝる分配なき場合如何なる程度に於て上級團體の財政的支持をうくるか等に就て規定せんとするものである」²⁾となし更に彼は「FAには相互の間に行はるゝ行政救済(Verwaltungshilfe)に關する規範(Normen)をも包括せしめうる」といひ、マールクルは「FAは國家と州との財政法的且つ財政々策的關係の秩序(Ordnung)を全體とし

1) J. Popitz Finanzausgleich (Handwörterbuch der Staatswissenschaften III S. 1017)

2) A. Hensel: Steuerecht S. 16

て取扱ふものであり³⁾而して彼によれば「財政法は公共團體の收入と支出とに關する法規の總體である。更にポーピッツによれば「FAとは國家と之に従屬する地域團體間に於ける財政的關係の總體」を指し「單一國家或は國家聯合内の地域團體間に存する財政關係に就ての事實 (Tatbestände) 若くは規定 (Regelungen) の總體⁴⁾である。オストマイエリンはFAは「國家相互間若くは國家と國家に於ける各種階級の地域團體間に於ける支出權能 (Ausgabenzuständigkeiten) に相應する收入權能 (Einnahmezuständigkeiten) の配分である」⁵⁾となし、更に氏はかゝる配分の適合によりて茲に始めて「各團體の權利と義務とは確立せられる」といつてゐる。右の諸説を觀るにFAをRegelung, Ordnung, Bestimmungen なりとなすが、その内容に就ては或は(一)租稅權者間の權利關係となすもの(二)財政法的且つ財政々策的關係となすもの或は又單には(三)財政諸關係となすあり(四)支出權能に相應する收入權能の配分なりと説くもの等ありて必ずしもその言ふ所を一にせぬが、財政法財政々策・財政關係といへば單に收入のみならず支出方面をも包括するものなるが故に以上の説は要するにFAに就ては(一)専ら收入就中租稅權關係を規定するものなりとなすもの(二)收入・支出の二方面の相互關係を規定するとなすものとの二つに大別しうるのである。而して(一)に就てはヘンゼ⁶⁾ル(二)に就てはポーピッツの研究が最も知られてゐる如くである。翻つてFAの法的規定のTrägerは如何といふに上掲諸家は或は同一國家内の各種租稅權者なりといひ或は國家と州或は國家と國家に従屬する地域團體或は國家相互間若くは國家内の各階級の地域團體なり等いつてゐるが、彼等はFAは國家聯合 (Staatenverbänden) の問題にして、即ち色々の國家權力 (Staatsgewalten)

3) Annalen des deutschen Reichs. 1927. S. 2.

4) J. Popitz: Finanzausgleich (Handbuch der Finanzwissenschaft II. S. 343

5) R. Ostmeierin: Annalen des deutschen Reichs S. 5-6.

6) A. Hensel: Steuerrecht S. 2.

が互に、ある關係——それは同位(Gleichordnung)であらうが下位(Unteroordnung)であらうが——に繋がる場合に形成さるゝものであるといふことに就ては一致してゐる様であるが、FAがその他の國家にも起りえないであらうかに就ては諸説異なるものがあり、オストマイエリンも「FAは單にStaatenverbindungenの問題であるか或は地方分權的な單一國家(Einheitstaat)の問題でもあるかは疑問である。」⁸⁾といつてゐる。之を要するに、FAは單一なる財政に於ける收支の均衡を論ずるものに非ずして複數の財政組織相互の間に存する財政關係を研究するものにして、それには收入支出の兩方面に亘りてそれらの相互關係を規定せんとするものと單に收入就中課稅權の相互關係を規定せんとするものとあれども、租稅權關係の統制がその核心をなしてゐることは明らかである。

四 FAの基本問題¹⁾

FAの關係を觀るに根本的に對立する形式がある。分離制度(Trennungssystem oder Trennsystem)と交錯制度(Verbindungssystem oder Mischsystem)とが之である。分離制度とは中央國家(Zentralstaat)も支分國(Gliedstaaten)も共にその行ふ所の職務は獨自に且つ自由に決定せられ且又その收入も獨自の收入權の行使による固有の收入(Eigene Einnahmen)にして何等相互に依存することなきものである。而して之にも自由分離制度(das Freie Trennungssystem)と制限分離制度(das Gebundene Trennungssystem)とがある。前者は中央と支分國の間に於ける職分及び收入權

8) Annalen des deutschen Reichs. 1927. S. 3.

1) J. Popitz: Finanzausgleich (Handwörterbuch der Staatwissenschaften III Band S. 1019-1020)

の配分に就て何等の統制がなく相互の行動範圍や租稅要求に對して何等考慮を拂はぬものにしていはゞ統制なき自由、秩序なき分離であるが、後者は之に反してその間に一定の規範を存し統制を有するものである。統制あるにせよなきにせよ兎に角かゝる分離制度を採りうるならばFAに就て困難なる問題は生じないのである。

次に交錯制度は右に述べし如き分離制度と異り各權力團體の職分の範圍及び收入に就ては交互に依存關係を有するものである。例之、職務に就て之を觀るに、甲の立法したる所を乙に執行せしむるとか、或は甲が乙に對して一定の事務の立法並びに行政を命ずるとか、或は乙のみの職務に屬せしものが甲乙共同の立法行政事務に變せしむるが如きはそれであり、之を收入に就てみるも、甲の課徴したる所を乙に讓與するとか、乙が甲を補助扶養するとか、甲が乙に分擔金を命ずるとかいふが如きはそれである。言ふ迄もなく交錯制度に於ける各權力團體間の財政關係は分離制度に於けるよりも遙に複雑である。翻つて之を諸國に觀るに、無統制な分離制度はいふまでもなく統制的な分離制度すら行はれてゐる所は殆どない。獨逸に於ても外交・商業關稅政策・陸海軍といふが如き聯邦の設立目的 (Gründungszweck) に屬する職分は最初より帝國の任する所であり且つその收入も既に述べし如く關稅・消費稅は帝國に直接稅は地方にの主義を採れるが故に統制的な分離制度の行はれしに非ずやを疑はしむると雖も一方には Überweisungen. Matrikularbeiträge, Dotationen 等の制度が早くより行はれたるが故に分離制度は存しなかつたといはねばならぬ。思ふに中央と地方との財政關係は各國その沿革を異にすれども、國家組織の發達するにつれて行政

立法の各方面に中央の統制を及ぼすに至り、それが應ては又收入關係にも影響して中央と地方とが職分並びに收入に就て複雑なる交錯關係を生ずるは必然の傾向と考へねばならぬ。

五 租税に於ける交錯制度¹⁾

租税收入に於ける交錯制度には三つの形態がある。(一)分賦制度 (das System der Umlagen) (二)讓與制度 (das System der Überweisungen) (三)附加税制度 (das System der Zuschläge) 之である。賦制度とは上級團體が下級團體に對して一定の收入不足額を分賦するものにして、上級團體は納税義務者と直接に關係することなく下級團體がいはゞ納税義務者の地位に立つものである。例之一九〇六年四月廿三日の Kreis-und Provinzial Abgabengesetz によりて州が郡に、郡が市町村に各その收入の不足額を分賦することを認めしが如きは適例である。かの Matrikularbeiträge — 獨逸帝國が神聖ローマ帝國からの世襲財産として其の支分國から課徴したるものあるが一九一九年八月十一日の獨逸新憲法によりて廢止さるゝは、ある點に於て Umlagssystem に似てゐるが、それは人口を賦課の標準とし、後者は所得税や物税を標準としたる點に於て著しくその性質を異にする。次に讓與制度は上級團體が課徴したる租税收入の一部を下級團體に讓與 (überweise) するものにして、獨逸に於ては一八七九年以來行はれ、その Überweisungen なる名稱は今日も尙存するが、戦前までの制度は戦後に至りてその特性を革むるに至つた。即ち戦前に於けるそれは寧ろ補助金の性質を帶び之を讓與する標準は人口その他種々の事情を斟酌したものであるが、戦後のそ

1) J. Popitz: Finanzausgleich (Handbuch der Finanzwissenschaft II S. 358-565)

これは税源の「共同管理」(gemeinsame Bewirtschaftung) といふ思想に基き各地方の「場所的租税力」(örtliche Steuerkraft) を重要な標準として租税収入を各地方に還元するのである。即ち Überweisungen は補助的性質をすて、収入分配の一形式に變じた。Überweisungen のかくの如き性質の變化は實に獨逸に於ける F A の特質をなすものであるが故に項を別にして詳説せう。最後に附加税制度では甲の公共團體が本税(Hauptsteuer)をとり乙の團體が其の附加(Zuschlag)を課徴するものにして普通は上級團體が本税を而して下級團體が附加税をとるがその反對の場合も存する。附加税では本税と同様の租税を一定の率まで課徴するを許さるのであるが、附加税の課税主體は常に本税のそれに支配制時をうるものなるが故に租税収入に於ける交錯制度の一形式に屬する。附加税制度に於ける長所は租税に就て法制上・技術上の統一を期しうるを以て第一とするが、他面又財政需要と附加税率との適合をはかるは困難であり且つ地方自治の精神と相容れざるものがある。獨逸に於ては若干小租税に附加税制度が行はるれどもその重要さ少く、奧太利に於ては土地獲得税聯邦堵税に就て、佛國では Centimes Communaux 及 centimes départementaux として市町村及府縣附加税が行はる。英國では殆ど之は行はれぬ。

六 讓與制度(das System der Überweisungen)¹⁾

抑も Überweisungen を廣義に解すれば、財政需要を充足するために、公法上の義務に基き或は一方的な主權の發動によりて、公法團體相互の間に行はるゝあらゆる貨幣給付(Geldleistungen)

1) K. Bräuer: Überweisungen in öffentlichen Haushalt (Handwörterbuch der Staatwissenschaften VIII S. 363-372)

を包括する。之を分つて(A)下級團體から上級團體への貨幣給付、(B)上級團體から下級團體への貨幣給付とする。(A)にもイ)聯邦内の州が自己と聯邦との共同職務を聯邦が代りて執行するによりて經費の一定割合を給付する所謂 *quotenleistungen* ヲ、ロ)聯邦の財政を支持する爲に支分國のなす分擔即ち *Matrikularbeiträge* ヲがある。これら(A)の形式に屬する貨幣給付は戰後に於てはその重要さが少くなつた。之に反して(B)は非常に重要さを増した。之にもイ)上級團體が下級團體をしてある自己の職務を執行せしむるによつて、その經費の補償として給付する補償給付 (*Ersatzleistungen*)、ロ)下級團體が自己の責任の下に執行しつゝある職務の遂行を扶助するための補助金 (*Dotation, Subvention*) 及び、ハ)獨逸税法に所謂 *Überweisungen* がある。以下に私の述べんとするのも此最後の形式に屬するものにして姑く之を狹義の *Überweisungen* とする。狹義の *Überweisungen* はある公共團體が他の公共團體と共同に管理しつゝある税源からの収入を、公法上の義務に基きて年々規則正しく繰り返して、其の團體に對し給付するものである。即ちそれは「租税讓與」(*Steuerberweisungen*) の義であり、「收入分配」(*Ertragsbeteiligung*) とよばれるものである。財政上は税源利用の問題であり、税法上は租税權 (*Steuergewalt*) 配分の問題である。抑も各公共團體に各々一定の租税と其の収入とが指定されて各々がいはゞ獨自の租税主權 (*Steuerhoheit*) を有するならば、これらの公共團體は固有の手段を以てその財政需要を先すべく、従つて收入分配の問題も生ぜぬのであるが、租税主權が上級團體に集中せられてゐる限り、上級團體にとりては共同に利用さるべき税源の収入を分配することによりて從屬下級團體の生活を支持すべき義務がある。ヘン

ゼルの如く租税主権を課税権と收入権との二に分つて考察すべき必要も亦茲に存する。²⁾さて Überweisungen に於て譲與する團體を譲與義務者 (Überweisungsschuldner) といひ、譲與を受ける團體を譲與權利者 (Überweisungsgläubiger) といふ。言ふ迄もなく Überweisungen は譲與義務者にとりては支出の問題であり權利者にとりては收入の問題となる。

「收入分配」の形式にはイ) 收入の全額を譲與するもの—之を「轉向」(Ertragszuwendung) といふ—とその一部を譲與するものがある。後者を普通とする。ロ) 譲與せられたる收入の用途を制限するもの—之を「租税收入の目的轉向」(Zweckzuwendung von Steuererträge) といふ—あり、その收入の處分に就ては譲與權利者の自由に委すものがある。次に「收入分配」の適用範圍をみるに、イ) 關稅及び租税の全收入に就て行はるゝもの(ロ) 一定の屬類の租税に就て行はるゝもの(ハ) 個々の租税に就て行はるゝもの(ニ) 三ある。イ) は稀にして普通は(ロ) か(ハ) かである。獨逸に於ては所得稅・會社稅・營業稅等に就て行はれてゐる。次に最も困難なる「收入分配」の標準に説き及ぼうと思ふが、それには先づ(第一) 譲與權利者が譲與額 (Überweisungssumme) を單獨に使用する場合と(第二) 之を更に自己に従屬する下級團體に再分配する場合とを區別せねばならぬ。第一次的の分配を「初回の分配」(eine erstmalige Zerlegung) 第二次第三次の分配を再分配(若くは第二次分配) (Weiterverteilung) といふ。(A) 初回の分配は租税總收入を一定の割合に分つたのであるがその分け方は再分配に於けるより遙に簡單である。初回の分配の標準は之を「分割の標準」(Zerlegungsschlüssel) といふ。この決定に凡そ次の三方法がある。(一) 譲與權利者の爲に絶對額による最高限度を指定する

ものにして、例之、聯邦が年々その支分國に對してある租稅收入の中四億馬までを與ふといふが如きは之にしてこの額以上のものは讓與義務者の收得となるのである。(二)百分率による分配(Prozentuale Zerlegungsquoten)にして、之にも(イ)讓與義務者の利益のために總收入から一定額を控除して殘額を百分比によりて分つもの(ロ)讓與權利者のために絶對的若くは相對的に最低限度を保證するもの(ハ)特別額の控除や最低額の保證なく單に全收入に就て比例的の分配をなすもの等がある。(三)讓與義務者に一定額を指定してそれ以上の額は凡て之を讓與權利者の收得となすものの三形式が之である。さて以上諸方法に就て行はるゝ分配比率(Zerlegungsquoten)をみるに何等普遍妥當的性質を有するものに非ず、全く經驗的方法によりて見出されし比例數であり、従つて恣意的であることは免れえない。唯立法者は長き經驗を基礎とし修正を加へつゝ正當とせらるゝ點を捉へてゐるにすぎぬ。凡ての公共團體の財政需要や正當なる利害關係を考慮に入れたる比率を發見することは非常なる困難を伴ふことである。(B)再分配(Weiterverteilung)の標準を「配分標準」(Verteilungsschlüssel)といふ、之を決定するは先の「分割標準」に於けるより更に面倒である。例之、聯邦がある租稅收入の三分の二を全支分國に讓與したりとんせに、之を更に面積・住民數・經濟的特性等を異にする各州に如何に分つべきか？、實に困難なる問題といはねばならぬ。之に就ては先づ一般的種類の「配分標準」と特別の租稅に關する特別の考慮とを分つを要する。一般的な「配分標準」としてあげらるゝものゝ第一は人口數を標準とするもの即ち「頭割配分」(Kopfquoten-Verteilung)である。之にも(イ)比例率をとるもの即ち單に人口數に比例して配分するものあるが之

を粗笨なりとして(ロ)累進率(Progressivstaffelung)即ち人口數を數階級に分ち人口の多くなるにつれて頭割率を累進的に高むるものがある。獨逸に行はる。更に(ハ)頭割率に一定の附加率(Zuschläge)を加ふるものがある。例へば人口數の割合の外公共團體の面積若くは就學兒童數によりて若干の附加率を加ふるが如きである。再分配の第二の標準は租稅收入の場所的収入額 (das örtliche Aufkommen)をとるものである。之は全収入額の配分は各團體の領域内からの収入に應じてなるべしとなすものであるが、之にも(イ)實際上の収入額 (Istaufkommen)即ち租稅收入の實際に生ぜし結果を標準とするものと(ロ)見積上の収入額 (Sollaufkommen)即ち實際上の収入額に非ず、評價見積による収入額を標準として配分するものがある。(イ)に於ては租稅の追徴や支拂延期などに就ても個々の計算が必要となり追加的分配の面倒をも伴ふに反し(ロ)は寧ろ實際的ではあるが、然し又久しきに亙りて適用さるゝ分配標準をうることは必ずしも容易ではない。再分配の第三の標準は繁榮指數 (Wohstandindex) を標準とせんとするものにしてセリグマンがアメリカの租稅改革案に關聯して推稱した所である。即ち氏は同國の相續稅收入を各州に分配するに就ての論争の行はるゝに當り、單に一般的な配分標準によることは、資本主義的に高度に發達せし諸州と農業的性質の大なる諸州とに於ける分け前の不公平を齎らすものなりとして、人口數以外に一般的な繁榮指數に據るべきを提唱したのである。以上は租稅收入配分の一般的標準を示したのであるがこの外特別の租稅に特別の標準を存する場合もある。勿論かゝる特別の標準はその重要さの程度に於ては一般的配分標準に遙に及ばぬものである。例之、自動車稅收入をば道路網の大きさによ

り、或は土地に對する財産税がその土地の價值を標準として、或は又木材輸出税收入が利用する森林面積を標準として配分せらるゝが如きはその實例である。之を要するに既に吾人の述べたる如く讓與金制度は獨逸に於けるF.A.の中心問題であるが、それが解決の鍵は全く「分割」又は「分配」標準及び比率を、如何にして客觀的且つ合理的な方法によりて見出すかの點に存するものといはねばならぬ。

七 交錯制度と財政權の統制

以上述べたる如く交錯制度には讓與制度・分擔金制度・附加税制度等が存するのであるが、要するにその特徴は課税權の獨自行使の許されざる點、就中、課税權と收入權とがその歸屬を異にする點に存するのであるが、此事は又自ら各權力團體間に於て、之等の權能の配分に就ての鬭争となる。蓋し之等の權能配分(Kompetenz-Verteilung)の如何が應て各權力團體の財政權(Finanzhoheit)——茲に財政權とはミルブトの言ふ如く一般的な國家主權の特別なる一面にして自己の職務を遂行する爲に必要な貨幣手段を自己の希望と意志とによりて調達する能力をいふ¹⁾の範圍を従つて又財政上の地位を決定するものなるが故である。然るにかくの如き權能擴充の鬭争は之を放任すべきに非ず、全體としての財政權の統制といふ立場から常に之を規律しなければならぬ。蓋し財政權相互の統制を矢はんか、例へそれは聯邦國家にせよ單一國家にせよ、その單一的なる全體として國家組織を破壊するに至るが故である。茲に於てか上述の權能配分の問題も財政權統制の様式と引き離して考ふるをえない。以下、財政權の統制といふ點から交錯制度を考察しやう。

1) H. Mirbt: Grundriss des deutschen Steuerrechts S. 34

凡そ財政上の相互關係の統制様式には次の如きがある。²⁾ 其の第一は中央國家と支分國との二つの中の一が、「獨占的財政權」(Ausschliessliche Finanzhoheit)を有する場合であり、第二は中央國家と支分國家とが、「競爭的財政權」(konkurrierenden Finanzhoheit)を有する場合である。第一の場合にも更に二つの型式がある。(a)はその「獨占的財政權」が中央國家に存する場合にして(b)はそれが支分國の總體に存する場合である。(a)の場合に於て財政上の權能を配分するには勿論中央國家を有利ならしめて支分國を不利ならしめ(b)の場合にはそれが逆となる。(a)の場合には中央は支分國をしてその職務を遂行せしむる爲に所謂讓與金制度を採りうるし、(b)の場合には支分國の總體が中央國家に對して聯邦の爲めに執行せる職務の經費として一定額を調達する所謂分擔金制度が行はれる。然れども(a)の場合にその讓與する額を決定するものは専ら中央であり(b)に於てその分擔金額を決定するものは支分國總體にして中央の任意にならぬ。いはゞ制限的分擔金制度(Gebundene Matrikularbeiträge)である。第二の場合即ち二つの權力團體が「競爭的財政權」を有する場合にもその財政權相互が(a)同位關係(Gleichordnung)にある場合と(b)從屬關係(Unterordnung)にある場合とがある。(a)の場合即ち二つの財政權が相互に平等關係に立つ場合には必然的に課稅權や收入權の配分に相互の制限が加へられねばならぬ。蓋しかゝる制限を加ふるによつて始めて平等の財政權が相互に並存しうるが故である、この場合にも總べての租稅に就て各々その課稅權と收入權の配分を制限することも考へうるが、實際上は寧ろ一定の稅源の利用は之を有する權力團體に委し、殘餘の稅源に就てのみこれらの權利を規定するを常とする。而してイ)課稅權の制限にも

2) A. Hensel: Der Finanzausgleich im Bundesstaat S. 22-26

個々の租税客體に就て規定する場合と『一般的・總體的な租税客體に就て規定する場合』とがある。次に(ロ)收入權の制限をみるに、課税權が唯一の權力團體に屬してゐても其の收入を分つに當りて二つの權力團體が年々それから生ずる不定額の總收入を一定の割合にて分割するものと、二つの權力團體の一方に一定額の收入を與へ他方にはその殘額從つて又不定額を分つものがある。前の場合には二つの權力團體の何れも豫算上確定額を期待することは出來ぬが、後の場合にはその一が確定額を期待しうるわけである。而して後の場合に於て確定額を中央國家がとり殘額即ち不定額を支分國がとる場合とその逆の場合とを考へうる。更に進んで二つの財政權が從屬關係に置かるゝ(b)の場合を考察するに、支分國の財政權が聯邦のその下位に立つとするならば、聯邦は支分國に對して無制限の分擔金を課徴しうることとなり、各支分國は聯邦の唯一の税源となり聯邦は支分國に對して無制限の收入權を有する。かの財政權が支分國に專屬せる場合に行はるゝ制限的分擔金制度に對して之を無制限的分擔金制度 (unbeschränkte oder ungebundene Matrikularbeiträge)といふべきである。以上の如く交錯制度は之を財政權の統制に關聯せしめて考察すれば種々の態様を生じうるのである。何れの様式を選ぶべきかに就ては單に外形のみならず深くその内的相違をもみななければ俄に判斷し難しとする。讓與金制度と分擔金制度・制限的分擔金制度と無制限分擔金制度の對立は興味ある財政・行政の問題であるといはねばならぬ。

八 交錯制度の諸問題₁₎

交錯制度は財政若くは財政法上の問題たるに止まらず、一般法制上・政治上・經濟上種々の問題

を生ずる。

(イ) 一般法制上―抑も一國の收入殊に租稅政策に對する重要な要求は收入が支出を充すに足るだけ十分なることであり、支出政策としては職務の範圍が與へられたる收入にて賄ひうる様に制限せらるゝことである。かゝる要求が權力團體の何れかに於て實現されざる場合には必然的に一方には職務範圍の紛亂を生じ他方には收入限界の撤廢に伴ふ經濟上の過重負擔の問題を生ずる。之を防ぐには各權力團體の職務範圍を統制しその收入權能を適當に調節するの外ないが、實際問題としてかゝる場合に何れの團體の何れの權能・職務を縮少若くは委譲すべきか或はその何れの收入限界を撤廢すべきかは全く中央・地方の財政權能 (Finanzbefugnisse) の限界問題となるのである。中央・地方に於ける職分・稅源の配分の理論に就ては他日に譲る。

(ロ) 政治上―單一國家の代りに聯邦國家を選べるは、歴史的な特性即ち支分國は單なる行政單位 (Verwaltungseinheiten) に非ずして、獨自的な固有な國家權力 (Staatsgewalt) と固有の國家的責任 (staatliche Verantwortung) とからなる組織 (Gebilde) でなければならぬといふ思想にその基礎を發してゐるのである。然るに財政權力 (Finanzgewalt) が色々の制限をうけると支分國獨立と財政上の自己責任 (Finanzielleselbstverantwortung) とが侵害される。中央國家からの支配や掣肘が支分國の獨立と自己責任とを傷くる程度に至れば、聯邦組織はその存立の特性を失つたものである。少くとも聯邦國家に於ける國民の傳統的信條を失はざらんとすれば中央からの統制は支分國の獨立と自己責任と傷けざる程度に餘地を残すものでなければならぬ。然るに戰後の獨逸を觀るに支分國の收入の決定權は益々制限せられ經費の支出に就ても中央國家の財政機關に倚賴する

1) J. Popitz: Finanzausgleich (Handwörterbuch der Staatswissenschaften III S. 1020-1022)

こと益々多くなり自己責任が次第に消滅しつつある。かく中央集権の色彩の濃厚となれる今日の獨逸を目して果して聯邦と呼ぶべきか單一國家とよぶべきかは疑問なりとの見解もある。FAの問題は獨逸國家の成立基礎にまで觸れて行く。更にこの問題は各支分國と從屬地方團體との關係に於ても同様である。即ち地方團體は獨立と自治とをその存立の基礎條件となすものなるが、その支出に於て高度の制限支配をうけその收入に於て他に倚賴すること大となればその存立意義を失ふものである。茲に於ても亦中央統制の限界が政治上の問題となつて来る。

(一) 經濟上—交錯制度に於ては租稅義務者に對する過重負擔(Überbürdung)の危險が大である。蓋し分擔金・讓與金・附加稅等その何れに就てみるも、それは一個の稅源を多數の權力團體が共同に利用するものであり、各權力團體の財政需要(Finanzbedarf)の益々大なるにつれてその租稅需要(Steuernbedarf)も亦必然的に大ならざるをえざるが故である。されば各權力團體相互の租稅需要に限界を與ふるに非んば遂には國民經濟を破壊するに至るであらう。FAはかくの如き租稅壓迫から國民經濟を防護せんとするものである。次にFAに於ける最も困難なる問題の一は租稅權能の配分であるが之に就ては各稅種の經濟的特性を忘れてはならぬ。一般には租稅の構成が全經濟と關係を有し特に又その課徵に當りて納稅義務者の給付能力によるべきものは中央國家へ配分せらるべく、納稅義務者の經濟的活動が特定の地域と關係する場合には支分國若くは市町村の租稅に指定すべしとなす。例之、關稅消費稅・流通稅等は前者に屬し多くの物稅は後者に屬す。かの所得稅に至つては何れにも配分せらるゝ可能性を有する。これらの事に關して更に稅務行政上の問題と關聯する。

(二) 最後にFAに就ては所謂「行政調節」(Verwaltungsangleich)を考慮せねばならぬ。抑も聯邦

國家に於て中央國家に指定されたる職分を中央固有の機關を以て執行するか或は地方をして代り行はしむるかは一の問題である。この事は稅務行政上にも起りうる。租稅立法と執行とは不可離のものではない。中央稅を中央自ら課徵もしうるし地方をして課徵せしむることも可能である。地方稅に於ても亦然り。然らば租稅の立法と行政、更には課稅權と收入權の配分を如何に調節すべきか、之に就ては行政原則就中簡單 (Einfachheit) 節約 (Sparsamkeit) の諸原則の指導にまつべきものと考へられる。

九 結 語

以上吾人はF Aの理論に就ての概説を試みた。更に言及すべき問題は殘されてゐるが他の機會に譲らう。獨逸に於けるF Aの研究は直接には世界戰爭の齎らしたものであるが、中央と地方との財政關係はひとり獨逸のみならず文明各國の問題となつてゐる。その原因の一は近時に於ける地方財政の著しき膨張發達であり他は國民經濟の發達が最早財政の發達と歩を一にしえざるに至れるにある。この事實と傾向とを放任するに於ては中央と地方との財政鬭争を激成し國民の過重負擔を將來するは極めて明かであらう。各國がこの問題の解決に腐心しつゝあるは當然な事である我國に於ても現に教育費國庫補助額の増額か稅源の委讓か重大なる政治問題となつてゐる。中央と地方財政に關聯するこの種の問題は將來も續出するであらうと思ふ。これらに就ては中央と地方との財政關係を總括的に研究して規律統制せんとする獨逸の研究に教へらるゝ所が尠くないであらう。(五・四・一一)